

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Biblioteca Virtual

Callao 875 3er. piso - (1023) Buenos Aires - Argentina
Tel: (54-11)4811-6588 - Fax: (54-11)4812-8459
E-mail: clacso@clacso.edu.ar - URL: <http://clacso.edu.ar>

Reflexiones en torno a una experiencia populista provincial. Neuquén (Argentina), 1960-1990¹

**Orietta Favaro
Mario Arias Bucciarelli**

Con relación a Neuquén (provincia argentina ubicada en el NE de la Patagonia) se registran variados trabajos referidos a diferentes aspectos de la problemática histórica sin que exista una categorización general que de cuenta de su experiencia política. Ello dificulta establecer la relevancia teórica de los avances en las distintas investigaciones en curso y, fundamentalmente, imposibilita determinar criterios válidos para la comparación con otras unidades de análisis.

Considerando que la apelación a la categoría "estado de bienestar" o el postulado *Neuquén-isla* o *modelo neuquino* no resuelven el problema, creemos operativo intentar reapropiarnos y dar nuevo contenido al populismo -una de las cuestiones más estudiadas por las ciencias sociales de América Latina- y confrontar la pertinencia de su utilización para un caso provincial. En este marco, combinamos discusiones teóricas y metodológicas con análisis de caso, asumiendo el carácter general y complejo en la construcción de conceptos; para ello optamos por la propuesta de encuadramiento estructural de Carlos Vilas².

El populismo ha sido ciertamente un tema recurrente de la sociología política latinoamericana. De controvertida y equívoca trayectoria conceptual ha generado, desde la segunda guerra mundial hasta mediados de los setenta, una vasta producción bibliográfica. Pese a la connotación peyorativa que lo acompaña, la ambigüedad y

¹ El presente trabajo se encuentra publicado en *Nueva Sociedad*. Caracas, 2001, 172.

² Carlos Vilas: "El populismo latinoamericano: un enfoque estructural". En *Desarrollo Económico*, Bs.As, IDES, 1988, 111.

polisemia que lo caracteriza, *“el concepto muestra una gran resistencia a ser pasado a retiro, más bien se obstina en perdurar, ronda el lenguaje cotidiano, asoma en los trabajos académicos, señalando quizá, la existencia de una zona de experiencia política y social particularmente importante...”*³. A su vez, casi no existen experiencias políticas en los países de la región que no sean o hallan sido -en un determinado momento de su evolución histórica- catalogadas como populistas.

La carga de negatividad que aún persiste en el término se vincula, en líneas generales, a dos razones concurrentes. Por una parte, deviene de la reducción de esta categoría a un conjunto de relaciones entre el líder y la masa; articuladas a través de una cadena de discursos, liderazgos carismáticos y clases populares manipuladas para fines de control del poder. Por otra, se asienta en una visión sesgada del sentido histórico y el carácter específico del fenómeno, atribuirle a una lectura eurocéntrica de la experiencia latinoamericana⁴. Con diferentes matices y respondiendo a enfoques teóricos e ideológicos de diverso signo se examina al populismo como una desviación del proceso histórico, *“en tanto vastos sectores de la población son englobados en la categoría de masas, es decir, son percibidos como objetos de la historia -en ocasiones como sus beneficiarios privilegiados- pero no como sujetos”*⁵.

Como bien señala Giovanni Pasquino, el *“populismo es un fenómeno social y político de tal complejidad que no se puede formular una elaboración teórica capaz de contener todas sus facetas, porque varía según la experiencia de cada país adoptando modos, formas y tiempos diversos de desarrollo y afirmación, de manera que puede ser visto sea como ideología, movimiento, conglomerado de partidos o régimen político”*⁶. La riqueza temática que engloba y su contribución a la discusión de problemáticas de notable actualidad política y teórica justifican el esfuerzo por clarificar su alcance y significación. El considerable conjunto de trabajos referidos al tema permite detectar varias líneas de abordaje que enfrentan el problema desde enfoques no sólo distintos sino excluyentes⁷.

Aquí se reconoce al populismo como una categoría idónea para la interpretación de procesos que se manifiestan en una diversidad de contextos. Descartando las

³ María Moria Mackinnon y Mario Alberto Perrone (Comp) *Populismo y neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta*. Introducción, Bs.As, Eudeba, 1996, p. 14.

⁴ Aníbal Quijano, "Populismo y fujimorismo". En Felipe Burdano de Lara (Comp), *El fantasma del populismo. Aproximaciones a un tema (siempre) actual*, Venezuela, Nueva Sociedad, 1998.

⁵ Carlos Zubillaga, "El batllismo: una experiencia populista". En Carlos Vilas (Comp): *La democratización fundamental. El populismo en América Latina*. México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994, p. 180.

⁶ Citado por Valeria Napoli, "Reflexiones sobre el populismo en Italia. El fenómeno Lauro". En *Entrepasados*, Bs.As., 1997, 12, p. 58.

⁷ Entre otros, Emilio de Ipola, *Ideología y discurso populista*. México, Folios, 1982; *Críticas de la economía política. Edición Latinoamericana. Los populismos*. México, El Caballito, julio-diciembre de 1981, 20/21; Bobbio, Mateucci, Pasquino, *Diccionario de Política*. México, Siglo XXI, 1995, pp.1247-1258; Carlos Vilas (Comp), *La democratización...*, op.cit.; María Moria Mackinnon y Alberto Petrone (Comp) *Populismo y neopopulismo...* op. cit.; Pierre André Taguieff, "Las ciencias políticas frente al populismo: de un espejismo conceptual a un problema real". En Paul Piccone et al: *Populismo Posmoderno*. Bs.As., Universidad de Quilmes, 1998; Felipe Burbano de Lara (Editor), *El fantasma de...* op. cit.

explicaciones que lo ligan a una circumscripita fase del desarrollo económico o una base social específica, consideramos que pueden articularse determinadas características que trascienden los distintos períodos históricos y los diversos espacios nacionales⁸. El presupuesto que guía las opciones seleccionadas responde a la necesidad de buscar una explicación que de cuenta de la dinámica política latinoamericana, alejándose de las teorizaciones basadas en la contrastación con el modelo clásico de desarrollo capitalista europeo y avanzando en la línea que prioriza la reflexión en torno a las imbricaciones entre sociedad y Estado en el marco del capitalismo dependiente.

Si bien Vilas interpreta el populismo como una estrategia de acumulación apoyada en la ampliación del consumo personal y lo ubica, por tanto, en un determinado momento del desarrollo latinoamericano, el enfoque admite su proyección. *“Aunque desde una perspectiva estructural los fenómenos populistas están estrechamente ligados a determinados niveles de desarrollo de la sociedad y la economía, es indudable que el populismo en cuanto ideología y proyecto de sociedad ha sobrevivido a las condiciones originarias y se presenta como una recurrencia política en varios países de la región”*⁹. A la vez coincidimos con Tarcus cuando afirma que *“...populismo no define tanto la naturaleza de un gobierno o de un régimen político [...] sino, antes que nada, a una modalidad de acumulación de capital, a un tipo de estructura de clases y a una forma de estado (y deberíamos agregar, a una ideología y a una cultura política específica)”*¹⁰.

La dinámica en un espacio de 'frontera'

El espacio de estudio, al igual que otros, es la expresión territorial de la división social del trabajo; proceso que adquiere contornos definidos en Argentina desde fines del siglo XIX. Precisamente a partir de esos años es cuando el Estado nacional afirma su presencia en áreas hasta entonces escasamente pobladas -ocupadas en su mayoría por indígenas o extranjeros- y carentes de vinculación con la instancia de dominación central.

Luego de la conquista militar, por la legislación establecida y la expansión de organismos e instituciones nacionales, adquiere entidad geográfico política el “triángulo” ubicado en el extremo noroeste de la Patagonia. De tal manera, se configura Neuquén, territorio mediterráneo y periférico, que mantendrá hasta la segunda mitad del

⁸ “Buena parte de la incomprensión del populismo latinoamericano y de las discusiones al respecto se origina en la propensión de los autores a reducir un fenómeno complejo a uno de sus elementos aislados: ‘las políticas de distribución de ingresos’, ‘la heteronomía del movimiento obrero’, ‘la adhesión a las masas marginales’, ‘el discurso político’, ‘la promoción industrial’, etc”. Carlos Vilas (Comp) *La democratización....op.cit.*, p.38.

⁹ Carlos Vilas, “Estudio preliminar. El Populismo o la democratización fundamental de América Latina”. En Carlos Vilas (Comp) *La democratización....op.cit.*, p. 14.

¹⁰ Horacio Tarcus, “La crisis del estado populista. Argentina, 1976-1989”. En *Realidad Económica*. Bs.As., IADE, 1992,107.

siglo XX una situación de subordinación política y limitada articulación con el Estado y mercado nacional¹¹.

En el transcurso la etapa territoriana se llevan a cabo acciones que, sin estructurar un ámbito homogéneo, sientan las bases productivas y socio espaciales características de la futura provincia. En la zona cordillerana, se desenvuelve una producción ganadera de tipo extensiva y en el vértice oriental comienza la agricultura bajo riego y la explotación energética (descubrimiento del petróleo, 1918). De todos modos, estas actividades por su propia envergadura no provocan radicación de población ni definen un perfil productivo integrado. Sólo la presencia del Estado nacional a través de su aparato político administrativo y militar permite aumentar la demanda de servicios, hecho que dinamiza relativamente la zona.

El surgimiento de este espacio se da en el ciclo de incorporación de la Argentina al mercado mundial como proveedora de carnes y cereales provenientes del litoral-pampa húmeda. Durante la vigencia del modelo agroexportador, Neuquén asiste al auge, deterioro y crisis de este régimen de acumulación ya que sus actividades no tienen inserción en el área dominante. La provincialización del espacio (1955/58) coincide a nivel nacional con el comienzo de los cambios en el modo de desarrollo; período que se extiende -con etapas y subetapas- hasta 1989 y en el que se suceden sin continuidad políticas económicas de contenido diverso¹². El desarrollismo, que entre otros aspectos impulsó la explotación del petróleo, no instala a Neuquén como área prioritaria, aunque se continúa con la exploración que permite avanzar hacia el centro y noroeste de la cuenca¹³, localizándose yacimientos gasíferos.

Es a comienzos de la década del setenta, con el inicio de las obras del complejo Chocón-Cerros-Colorados y los estudios de factibilidad de otras centrales hidroeléctricas, que Neuquén se convierte en polo de radicación de la población¹⁴ y crecimiento de empresas, que se expanden a través de las compras en forma directa y los contratos con organismos públicos. El efecto de estas inversiones contribuye al

¹¹ Neuquén reviste como Territorio Nacional entre 1884 y 1955, es una porción geográfica que, a diferencia de las provincias, carece de autonomía política y representación en la estructura del poder central

¹² Julio César Neffa, *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina, 1880-1996*. Eudeba, Bs.As., 1998, pp.257-261

¹³ La cuenca neuquina, comprende el sudeste de La Pampa, sur de Mendoza, noroeste de Río Negro y prácticamente toda la superficie de la provincia de Neuquén.

¹⁴ Estos emprendimientos se localizan en el departamento Confluencia que para 1970 reúne el 58% de la población provincial, cifra que se eleva al 68% en 1991. En él se encuentra la ciudad capital que aglomera el 43% de la población.

desarrollo de la industria de la construcción¹⁵ y a la ampliación de los servicios, sobre todo en el área de la Confluencia.

Hay que tener en cuenta que paralelamente a la inserción del espacio se va configurando el sistema político provincial, caracterizado por la hegemonía de un partido local: Movimiento Popular Neuquino (MPN). Creado a tres años de la provincialización (1961) este entramado partidario no solo triunfa en las instancias electorales sino que mantiene el poder aún en las coyunturas de quiebra del orden constitucional¹⁶. Dado que sus cuadros políticos se mantienen vinculados al aparato gubernamental, se materializa una instancia burocrática que como forma de organización “emplea” actores sociales y se convierte en funcional al estado provincial¹⁷. Hacer planes significa, para estos técnicos con un fuerte compromiso político, ampliar la acción del estado y su injerencia en toda la vida económica y social.

Sin embargo, los proyectos de radicación industrial elaborados durante las décadas del '60 y del '70 no logran concretarse, obstaculizando el crecimiento económico autónomo¹⁸. Por una parte el Estado nacional, que era la instancia que financiaría los proyectos, privilegia la realización de grandes obras en otras localizaciones; por otra, los actores privados optan por el área pampeana y/u otras regiones de la Patagonia. A ello se agrega la ausencia de un empresariado local con vocación industrial y las prioridades políticas y de legitimación de los gobiernos empenistas.

En la década de 1970, pero con efectos visibles en los 80, es cuando se asiste a la definición de la matriz productiva en la provincia de Neuquén. En el transcurso de estos años comienzan a observarse cambios cuantitativos respecto del petróleo y el gas, tanto en lo que hace al descubrimiento de yacimientos, los volúmenes de producción, el incremento en las regalías¹⁹ y la consecuentemente inserción de la provincia en el mercado nacional como fuerte proveedora de recursos energéticos²⁰.

¹⁵ "La construcción representó el 26% del PBG en 1970, donde el 76% correspondía a la construcción pública, lo que demuestra la importancia de los emprendimientos hidroeléctricos primero y luego los planes oficiales de vivienda en la formación del producto provincial. La construcción fue aumentando en términos absolutos y en forma continuada entre 1970 y 1976, disminuyendo algo entre 1977 y 1979 debido a las restricciones de la política económica nacional, pero se recuperó en 1980 para llegar a su máximo histórico dos años después". Humberto Zambón, "La economía de la Patagonia Norte". En *Boletín Economía y Sociedad*, Neuquén, Fundación Confluencia, Año 2, 8, 1998, p32.

¹⁶ Entre 1955 y 1983 en Argentina se producen cuatro golpes de estado.

¹⁷ Orietta Favaro, "El Movimiento Popular Neuquino, 1961-1973. ¿Una experiencia neoperonista exitosa?". En *Estudios Sociales. Revista Universitaria Semestral*, Santa Fe, 1995, 8.

¹⁸ Graciela Iuorno y Alicia González, "Una interpretación global de las políticas económicas neuquinas. El intento de desarrollo industrial 1958-1976". En Orietta Favaro (Editora), *Neuquén. La construcción de un orden estatal*. Neuquén, Cehepyc, 1999.

¹⁹ La regalía es la apropiación de la renta hidrocarburífera por parte de la provincia poseedora del recurso y hasta la desregulación petrolera (1989), el actor único que las liquidaba era la empresa estatal YPF, gravitando significativamente en los ingresos provinciales. Llegó a representar en 1988 más del 50 % del presupuesto.

²⁰ Orietta Favaro y Mario Arias Bucciarelli, "La conformación de una provincia exportadora de energía, Neuquén 1950-1980", En O. Favaro (Editora): *Neuquén. La construcción...* op.cit.

Hasta que no se ponen en marcha los cambios estructurales de los '90 en el orden nacional, caracterizados entre otras cuestiones por la privatización, la economía provincial se apoya en la expansión del gasto público y las rentas provistas por las empresas del Estado nacional. Con lo obtenido, el gobierno neuquino, en un contexto de rápido, intensivo y sostenido crecimiento poblacional²¹, establece *una estrategia populista de desarrollo*, consolidando un modelo de política de 'bienestar' durante los años 1980 que no sólo ocultó la crisis general sino que también permitió postergar reformas y ajustes en la provincia.

Estrategia populista de desarrollo

El desenvolvimiento de la economía en este espacio configura una estructura productiva caracterizada por la no industrialización de los recursos en el lugar de origen y la consolidación de un perfil energético-exportador, cuya dinámica reproductiva se sostiene en la demanda y las inversiones del Estado nacional y sus entes de carácter empresario; la expansión del gasto público provincial²² y la ampliación consecuente de los servicios²³.

Con el proceso democrático en los '80 la sociedad neuquina muestra los cambios operados, revelando un alto grado de complejidad. En ella se han consolidado sectores con importante capacidad de movilización y reclamo que demandan a la instancia provincial respuestas a una multiplicidad de problemas. En este sentido, el fuerte crecimiento poblacional que se venía verificando desde hacía más de una década, unido al hecho de la nueva situación política plantea fuertes y variadas expectativas en los habitantes, quienes adoptan una actitud que adquiere contornos abiertamente contestatarios²⁴. Este comportamiento no sólo se verifica a nivel individual sino también en las características que reviste la iglesia neuquina, la fortaleza del movimiento por los Derechos Humanos, el dinamismo de las juntas vecinales y la creciente autonomía del sindicalismo local²⁵.

²¹ Resulta impactante el registro de población de la provincia que en términos de incremento porcentual es, entre 1960-1991, de 254%.

²² La participación del sector público oscila entre el 43% y el 60%. Dada la estructura productiva, el aporte proviene en su mayoría del sector público nacional (entre el 39% y el 59% del PBG). COPADE, Actividad Económica Provincial, Neuquén, 1983.

²³ El producto bruto provincial desagregado por sectores, revela un incremento sustancial del sector terciario con 45,5% en 1960; 41,5% en 1970 y 61,6% en 1980. Según el censo de 1980, el 70% de los empresarios se ubica en "comercio y servicios", al igual que el 80,2% de los "profesionales" y el 87,9% de los "productores autónomos". Demetrio Taranda y Mónica Ocaña, "El Estado de la provincia del Neuquén, sus políticas públicas: un ejemplo de mediación". En Orietta Favaro et al (Comp.), *Estado, Capital y Régimen político*, Neuquén, El Espejo, 1993.

²⁴ Un ejemplo de ello lo constituyen las masivas movilizaciones contra las leyes de "Obediencia Debida" y "Punto Final" y las manifestaciones en defensa de la legalidad constitucional ante los sucesivos levantamientos militares. Por estas acciones Neuquén pasa a ser considerada, por la prensa regional y nacional, "Capital de los Derechos Humanos".

²⁵ Entre los gremios más combativos se destaca la UOCRA (construcción), que registra dos conflictos prolongados y duramente reprimidos en 1984 y 1986 y ATEN (educación), creado en 1982 que logra una activa participación de los afiliados, revelando un alto poder de convocatoria y capacidad de protesta. Por otra parte SUTEN (trabajadores del Estado provincial), adquiere desde el inicio una clara actitud confrontativa con el gobierno local.

En este contexto, la fracción dominante de la burguesía que controla el estado provincial, dotado de fuertes ingresos en concepto de regalías hidrocarburíferas e hidroeléctricas, "*impone a la sociedad la dinámica de la acumulación populista*"²⁶. En ausencia de otra fracción con un proyecto de desarrollo alternativo, adopta una estrategia que atribuye a la ampliación del consumo personal y la activa presencia del estado en la regulación económica y social²⁷, las bases esenciales para aumentar la acumulación y obtener el consenso necesario para asegurar su permanencia en la direccionalidad del sistema político²⁸.

La modalidad regulativa de la administración provincial adquiere una incidencia sustancial en el crecimiento económico y el desarrollo social, dado que las actividades más dinámicas -explotación de petróleo y gas, generación de hidroelectricidad, construcción, comercio mayorista y minorista- están directa o indirectamente asociadas a la capacidad estatal de reproducir en el ámbito provincial la estructura de acumulación. Así, las posibilidades de absorción de la demanda laboral y realización de los distintos intereses sociales resultan vulnerables a la acción estatal, ya que en gran parte se originan y retroalimentan en la obra pública, en las empresas estatales o en la provisión de bienes y servicios o abastecimiento del consumo de los empleados públicos que realiza el sector privado²⁹.

La propuesta no presenta contradicciones para el resto de las fracciones burguesas, cuya posibilidad de acumulación siempre estuvo orientada a satisfacer las necesidades del consumo personal y a la provisión de bienes y servicios. La ampliación en la cobertura de los programas sociales (salud, vivienda, educación, comunicaciones, esparcimiento), el crecimiento y diversificación en la demanda y el bajo nivel de presión tributaria interna, entre otras cuestiones, concurren a avalar esta modalidad de intervención. Por otra parte, las políticas ejecutadas, generan condiciones favorables para la aparición y afianzamiento de "contratistas del estado", que crecen a partir de la articulación con los intereses burocráticos y su interpenetración con las esferas del poder político³⁰.

²⁶ Carlos Vilas: "El populismo latinoamericano...", op.cit., p.337.

²⁷ Se advierte una fuerte expansión del gasto público, representado el ítem "trabajos públicos", el mayor porcentaje de las erogaciones de capital. En el período 1970-1990 su participación ha oscilado entre el 80% y el 95%. En Mario Pilatti: *Estadísticas básicas para el estudio del sector público*, Neuquén, UNCo, 1990.

²⁸ Para el caso neuquino, nos parece válida la afirmación en torno al populismo de Helena Hirata en el artículo "El populismo como impulsor del desarrollo capitalista "semiindustrial". El caso Brasil". "Es la debilidad del grado de acumulación de capital y la debilidad consecuente de las clases fundamentales de la sociedad cuyas relaciones de fuerza son más o menos equilibradas, lo que permite el auge de los regímenes populistas y lo que permite, por otro lado, a estos regímenes *negar o minimizar* la existencia de las clases sociales y la lucha entre estas clases". En Carlos Vilas (Comp) *La democratización...* op.cit.

²⁹ Mario Arias Bucciarelli: "El estado neuquino. Fortalezas y debilidades de una modalidad de intervención". En Orietta Favaro (Editora): *Neuquén. La construcción...*, op.cit.

³⁰ Un caso testigo es el de la vivienda. Entre 1964 y 1983 se construyeron 7.078 viviendas y entre 1984-1990, 20.631. La concreción de estos planes oficiales, gestionada a través del Instituto Provincial de Vivienda y Urbanismo, favoreció a 15 empresas -viejas y nuevas-, 6 de las cuales construyeron el 67 % de las viviendas de la capital neuquina. En COPADE, *Anuarios estadísticos*, 1979/1990.

El estado neuquino alcanza una activa presencia en el mercado de trabajo, actuando de manera directa como empleador e indirectamente a través de la contratación de empresas que ejecutan la obra pública. Es posible afirmar que a partir de los años 1980, anexa a su tradicional carácter "*interventor-planificador-distribucionista*"³¹, el de empleador. Esta función adquiere un papel relevante si se atiende al hecho que en la estructura ocupacional de la provincia, más del 70 % de la PEA se ubica en la categoría "empleados u obreros"³².

Tanto desde la instancia local como desde las empresas nacionales que explotan los recursos, no sólo se otorga una importante salarización capitalista sino también se amplían los beneficios sociales. Ello permite, a un sector importante de la heterogénea población asentada en la provincia acceder a un nivel y calidad de vida que posibilita la movilidad social ascendente, generando nuevas expectativas. En este marco, el gobierno emepenista difunde la imagen de Neuquén como "isla del bienestar" hecho que en sí mismo provoca el arribo de más personas³³.

Por las características de los grupos migrantes se conforma una sociedad integrada, en un gran porcentaje, por sectores medios. Ello daría lugar a una cultura materialista, habida cuenta que ese segmento social se orienta sobre patrones de ascenso³⁴. Asimismo, el cambio de hábitat y el desarraigo provoca rupturas con las lealtades partidarias originales, desarrollando aquí "una moral de frontera", que pasa a engrosar la cultura política neuquina. De una 'sociedad simple' con pocos clivajes -en un momento muy "igualitaria"- se pasa a una configuración múltiple, en la que el partido del orden y de la modernidad, facilita la resolución de conflictos funcionales sin poner en juicio la estructura de la sociedad. No obstante, ello no encubre la otra cara de la migración masiva, la existencia de una población pauperizada que se instala en los alrededores del centro capitalino, constituyendo un cinturón periférico denominado "gran Neuquén".

Una de las razones que explican la fuerza del populismo neuquino, reposa en el éxito para interpelar estas familias nuevas, dando cuerpo a sentimientos y necesidades de una población que salía de sus lugares de origen en el contexto del proceso de urbanización nacional, pero también de una situación global recesiva. La construcción del interés general a partir de la articulación no conflictiva de los diferentes intereses particulares se asienta en la definición de un enemigo externo. En la cultura política neuquina, se trata del Estado nacional y la bandera que se esgrime es el *federalismo*, elemento fundamental en la estrategia de legitimación. El arraigo de este estilo *provincialista* de representación de intereses sociales, alcanza un éxito notable en la

³¹ Orietta Favaro, Mario Arias Bucciarelli y María Carolina Scuri: "El Neuquén. Límites estructurales de una estrategia de distribución, 1958-1980". En: *Realidad Económica*. Bs.As., IADE, 1993, 118.

³² La tasa de empleo en Neuquén, para el período de referencia, es similar a la de los núcleos urbanos más importantes, manteniendo dos puntos sobre el promedio nacional. Respecto del "empleo público" se observa un fuerte crecimiento, pasa de 5.422 empleados en 1978 a 12.360 en 1982 y a 29.802 en 1991. COPADE

³³ Según los datos del INDEC, el incremento de la población total de Neuquén, considerando el proceso migratorio y el crecimiento vegetativo, alcanzó para el período 1980/91, el 59,5 %.

³⁴ Vicente Palermo: *Neuquén: la creación de una sociedad*. Bs.As., CEAL, 1988, 212.

articulación del sistema político local, logrando trasladar el conflicto interno a la instancia nacional.

La unidad sin diferencia a partir de la cual se erige el MPN, le permite al partido provincial ir construyendo la *identidad neuquina*, con clivajes ideológicos definidos -"la lucha contra el poder central"- y propuestas programáticas concretas -negociación ventajosa con los gobiernos nacionales de turno-; que en su conjunto, coadyuvan a esclarecer el particular comportamiento del electorado desde 1963 a la actualidad. En este orden de consideraciones debe tenerse en cuenta no sólo la capacidad del entramado partidario y de sus figuras de validar sus intereses y los del estado como intereses generales, sino también las serias dificultades del resto de los partidos "*para institucionalizar su estructura y convocar el consenso de la ciudadanía*"³⁵.

La interpelación inclusiva de la retórica populista se traduce en una configuración ideológica cuyos aspectos elementales permiten particularizarla como, *sensible, orientada al interior, reformista, pragmática y global*³⁶; rasgos que en nuestro caso se articulan en base al aparente carácter externo de las contradicciones: la puja estado provincial vs. Estado nacional. Ello permite enunciar un discurso que se asienta en torno a la defensa de los derechos esenciales de 'la provincia', pone énfasis en la satisfacción de las necesidades básicas de los 'neuquinos', y potencia la sensación de cambios rápidos en las condiciones materiales y sociales; recreando en el imaginario colectivo la idea del equilibrio entre todos los sectores y la viabilidad de su participación y progreso dentro de los límites provinciales. Por la dinámica del sistema político y la fuerte tendencia a la personalización del liderazgo, los dirigentes del MPN conservan una relativa autonomía que posibilita reformular posiciones según las circunstancias, sin que ello implique pérdida de legitimidad electoral.

Una modalidad esencial en el ejercicio del poder político del MPN lo constituye el clientelismo. Atendiendo a las características socioespaciales de la provincia, se trata de una práctica con dimensiones tanto urbanas como rurales que aplicada con estrategias diferentes "*no excluye a priori a nadie del mercado de prebendas*"³⁷. Resulta claro que, tanto a nivel provincial como municipal, la relación está vigorosamente institucionalizada por la estructura burocrática provincial y las organizaciones y expresiones barriales propias del partido que mediatizan la relación colectiva de los ciudadanos con las esferas del poder político. Sin embargo, no puede negarse el rol fundamental que juega el liderazgo carismático de los referentes del MPN y básicamente el de Felipe Sapag³⁸ y sus "*recorridos por el interior neuquino*", que en una dimensión simbólica, concurren a reforzar compromisos, lealtades y sentimientos.

³⁵ Orietta Favaro y Mario Arias Bucciarelli: "El sistema político neuquino. Vocación hegemónica y lucha faccional en el partido gobernante". En Orietta Favaro (Editora): *Neuquén...*, op.cit., pp 253-275.

³⁶ Rasgos atribuidos por Arturo Fernandez citados en Carlos Zubillaga, "El batllismo..." op. cit.

³⁷ Graziano Luigi, "Clientelismo". En Falletti, Tulia et. al. (Comp.) *Clientes y Clientelismo en América Latina*, Bs.As., UBA, 1997, p-22.

³⁸ Felipe Sapag es uno de los fundadores del MPN y fue en cinco oportunidades gobernador de la provincia.

De todos modos, admitiendo la importancia del contacto fluido, individual y cotidiano que pueda establecerse con los pobladores del interior y los sectores marginales urbanos, en esta provincia donde el partido aparece como la única institución sólida del estado, es obvio que *"el carisma se traduce en obras"*. En este sentido coincidimos con la afirmación de Vilas respecto a las *virtudes extracotidianas* que los seguidores atribuyen al dirigente político, *"es mayor la adhesión a lo que el líder representa que a la persona del líder"*.

El populismo neuquino como ordenador de las prácticas sociales y productor de las representaciones simbólicas, internaliza en la sociedad provincial la certeza en torno a que es una función del estado procesar y traducir los intereses y las reivindicaciones de las clases en políticas públicas. Al ser el estado el encargado de garantizar la vigencia de estas relaciones y de asegurar su reproducción, se crea la imagen de un poder separado, por encima del bloque de fuerzas que lo controla y de las contradicciones que nutren la dinámica de la sociedad capitalista. La posibilidad de emergencia del dirigente populista, con su amplio margen de acción personal, entronca también en este ensanchamiento de la autonomía relativa del Estado capitalista en la periferia.

El triunfo del MPN, hace mas de 30 años, constituye como objeto de estudio un fenómeno complejo. En este caso, no limitamos a reflexionar sobre aquellos rasgos que vinculan esta experiencia con una versión del populismo en la periferia capitalista. La conquista del poder exigió disponer de una base de apoyo que el emepenisismo fue armando y que le permitió afrontar la lucha política en todos los terrenos y cada vez con menores dificultades en el campo electoral. Para ello convocó a todos 'los neuquinos' o los que se 'sintieran neuquinos'. El resto de los partidos políticos nacionales con expresión local no pudo inclinar el aparato partidario a su favor ni siquiera convocar a los disconformes y marginados.

La estrategia aplicada en su modalidad populista, se preocupó más por captar la mayor parte del excedente del nivel exportador para reproducir la estructura de acumulación asentada en la ampliación del consumo personal, que por crear condiciones para afianzar un sector productivo menos dependiente de la renta agotable de los recursos naturales. Como toda estrategia populista fue cortoplacista, no sólo por estar fundada en los beneficios derivados de la explotación de recursos no renovables sino por la dependencia de decisiones extraregionales, a la vez condicionadas por un mercado con alta volatilidad de precios. Los cambios en las orientaciones internacionales y la consecuencia reestructuración del capitalismo argentino a partir de los '90, desnudan su vulnerabilidad.

Con la privatización de la escena pública, se continuó manteniendo solidaridad en la población producto de la dinámica política que había adquirido la sociedad neuquina en los "años de bienestar". Pese a que la globalización determina el estallido del modelo económico en su versión 'populista' y que los sectores dirigentes del partido en el gobierno buscan nuevas alternativas en la reconversión económica de la provincia, desde los distintos sectores sociales se continúa operando con una lógica demandante

sin asumir que Neuquén dejó de ser **"la isla de bienestar"** para convertirse en **"un archipiélago del conflicto social"**.